LE *VETO* DE LA LOI,

Opinion de M. BARÈRE DE VIEUZAC. (1)

Le corps législatif doit-il être permanent ou périodique; divisé en deux chambres ou réuni en une seule? la loi une fois faite doit-elle être sanctionnée par le roi? Le droit de *veto* royal doit-il être joint à celui de sanction? Ce sont les questions à traiter. Je finirai par tout résumer en onze articles.

Sur la permanence du corps législatif. (2)

On paroît assez généralement décidé pour la *permanence* du corps législatif, & dans le fait, on le rend intercalent. Une assemblée de *quatre mois* chaque année, est périodique, comme celle qui n'auroit lieu que tous les trois ans; le période est seulement plus court.

Le corps législatif doit être *continuellement assemblé*.

Le pouvoir exécutif n'est-il pas toujours en action? Le conseil d'état du roi n'est-il pas *permanent*? & le corps législatif n'est-il pas aussi utile à la nation, n'est-il pas plus nécessaire à sa liberté?

Un interrègne dans la législation pourroit être funeste en

(1) L'assemblée nationale ayant décidé le lundi 7 septembre, que la discussion sur ces trois questions étoit terminée, j'ai cru qu'étant inscrit sur la liste de ceux qui devoient parler sur la sanction, j'avois droit de publier l'opinion que je n'ai pas pu prononcer.

(2) Quoique la permanence soit décidée par le décret du 9 septembre, le mode n'est pas encore déterminé.

bien des cas. Le besoin des loix est un besoin continuel ; il peut, en certaines occasions, être urgent. Le provisoire est intarissable dans un grand royaume. Une régence, une guerre subite, une calamité, des insurrections populaires, des germes de guerre civile, des conflets entre les grands corps, des atteintes à la constitution qu'on ne peut trop réprimer, des abus ministériels à étouffer dans leur naissance, des crimes d'état à juger & à punir sans délai ; tant de raisons ont fait desirer que les intermittences de l'assemblée ne fussent que de huit mois, & leur terme de quatre mois ; elles auroient dû, au contraire, en faire desirer la permanence entière. C'est bien poser le principe, & s'arrêter à moitié chemin dans les conséquences.

L'assemblée sera donc toujours tenante ; la moitié se renouvellera tous les six mois, le service de chaque député sera ainsi d'une année entière sans interruption ; pour ne pas rassembler tous les six mois les bailliages ou les districts, ils nommeront chaque année les députés des deux sémestres. Ce sera assez de six cents députés.

Si cette méthode rend l'assemblée nationale moins dispendieuse par la continuité, elle le sera moins par le nombre ; il sera d'ailleurs bien plus commode pour chaque député de n'avoir qu'un seul voyage à faire, au lieu qu'il seroit obligé d'en faire deux, en deux ans, ou trois en trois ans, selon qu'on renouvelleroit chaque année la moitié ou le tiers seulement de ses membres.

Sur l'unité du corps législatif.

L'unité de l'assemblée vaut mieux que deux chambres. En politique comme en phisique, les machines les plus simples & qui ont le moins possible de frotements sont

toujours préférables, & leur invention eſt d'autant plus belle qu'elle eſt moins compliquée. Deux chambres ſont une complication très-inutile. En les tenant diviſées, on prive chacune d'elles des lumières de l'autre dans les débats. On amaigrit celle des repréſentans par le choix des meilleurs ſujets, pour former le ſénat. Il faut cependant plus de génie & de lumiéres pour créer la loi ; pour la diſcuter convenablement, que pour la juger. Si le ſénat approuve la loi, cela prouve que la diviſion étoit inutile; s'il l'improuve ou la modifie, il eſt poſſible que cela vienne de ce qu'il n'en a pas entendu la diſcuſſion. Si on ſuppoſe qu'il a raiſon de l'improuver, on veut qu'alors il ſe réuniſſe au corps des ſimples députés pour délibérer en commun, caſcade ſuperflue qu'on auroit prévenue, en laiſſant l'aſſemblée dans ſon intégrité, délibérer à la majorité de tous les députés ſans exception, donc cette diviſion ſeroit dans tous les cas, *inutile*.

Elle pourroit être *dangereuſe* en ce que la corruption poſſible dans la majorité du ſénat pourroit être une enrayure continuelle de la légiſlation de l'autre chambre ; & qu'en s'y réuniſſant, la majorité captée du ſénat jointe à la minorité des ſimples repréſentans, pourroit déterminer une loi toute contraire à celle qui auroit été décidée par la majorité de la première chambre, c'eſt-à-dire, une loi toute contraire à celle qui auroit été décidée par la majorité de la première chambre, c'eſt-a-dire, une loi plus miniſtérielle que nationale ; ce ſeroit encore allumer dans les repréſentans le feu de la diſcorde, des rivalités, des diſcuſſions toujours favorables au ſceptre, dont l'autorité ne s'accroît que par les diviſions de toute eſpèce entre les ſujets.

Sur la sanction royale.

Voilà une loi faite d'une manière ou d'une autre ; il faut, sans doute, qu'elle soit remise au pouvoir exécutif. Celui-ci la murira de son sceau. Il attestera ainsi au peuple français, que telle est la teneur exacte de la loi nationale ; il en fera la promulgation avec les formalités ordinaires, & ordonnera de son autorité, qu'elle soit exécutée en son nom, car rien dans le royaume, hors la loi, ne peut s'opérer qu'au nom & en vertu du pouvoir exécutif ; mais pour faire exécuter la loi, il est inutile qu'il la juge. C'est ce que j'appelle *sanction royale*, car enfin il faut s'entendre, & ce ne peut être qu'en définissant les mots.

Sur le veto absolu.

Le droit de *veto*, s'il faisoit partie de la prérogative royale, ajouteroit à la *sanction* le droit de rejetter absolument la loi décrétée par le corps législatif, & ce seroit là un *veto* absolu, ou bien le droit d'en suspendre l'exécution, par une sorte d'appel au peuple, qui seroit vuidé par les assemblées élémentaires, lorsqu'elles procéderoient au choix des nouveaux députés, & ce seroit là un *veto suspensif*.

L'idée seule du *veto* absolu est odieuse. Ce ne seroit pas le donner au roi, mais à toute la corruption qui l'environne ; ce seroit laisser à tous les abus reformés par le législateur, le moyen de revivre par l'intrigue de ceux qui auroient intérêt à les maintenir ; par conséquent ce seroit donner lieu au rejet des bonnes loix bien plus souvent qu'à celui des mauvaises ; ce seroit soumettre à la volonté d'un seul la volonté générale, gêner le législateur par la crainte du *veto*, l'exposer à être fatigué par l'usage fré-

quent de cette entrave, le rebuter au point que, pour ne pas perdre fon temps & fa peine à faire des loix, il feroit comme forcé de fe concerter avec les miniftres; l'afcendant de ceux-ci dans ce concert, tiendroit bientôt de l'empire. La nation ne conferveroit plus dans la perfonne de fes repréfentans, qu'une ombre de législation dont le pouvoir législatif auroit par l'effet du *veto* abfolu, toute la réalité. Ainfi, fe confondroient infenfiblement les deux pouvoirs dans les mains du roi, & la monarchie feroit diffoute.

La liberté publique ne tient pas à l'équilibre des pouvoirs; vieille erreur qui prétendoit conferver un corps politique comme la nature conferve les corps organifés, par des mouvemens qui les ufent. Ces corps vieillis par les caufes même qui les font vivre, meurent néceffairement. C'eft le fort d'un état qui a fait confifter fa vie politique dans le choc des pouvoirs, dans l'action & réaction de fes élémens.

La monarchie ne tend à fa diffolution que parce que tous les pouvoirs tendent à fe mêler; ils fe mêlent bientôt, quand ils fe combattent, parce que la victoire ne peut toujours refter indécife. Le fimple contact fuffit pour en amener le mêlange & la confufion. Le pouvoir exécutif, a fur-tout envers tous les autres, la vertu irréfiftible de les abforber, pour peu qu'il y touche. Le pouvoir qui l'invoque pour fa confervation, demande du fecours au *lion*. Séparons donc le pouvoir exécutif & le législatif, de manière que l'un n'ait jamais rien à faire à l'autre.

On veut empêcher l'abus du *veto* abfolu, par la menace de ceffer le paiement des impôts; c'eft la reffource d'éviter un petit mal par un plus grand; c'eft menacer l'ennemi de fa liberté de fe donner la mort, ou l'ufurpateur d'une partie de fa maifon, de la brûler toute entière.

L'infurrection générale auroit les mêmes vices. C'eft un

remède qui, pour faire ceſſer un vice local, jetteroit le malade dans des convulſions mortelles.

L'opinion publique ſera, dit-on, ſeule ſuffiſante pour nous garantir des abus du *veto*, mais par qui les rois pourroient-ils connoître l'opinion publique, ſi ce n'eſt par des courtiſans & par des miniſtres? & que pourroient ſur eux l'opinion publique, cette opinion ne feroit-elle donc rien pour nationale? Si, par ſon influence l'aſſemblée ſur le roi, elle peut empêcher l'abus du *veto*, elle peutencore mieux en prévenir le beſoin, par ſon influence ſur les repréſentans de la nation de l'Europe, qui a le plus de patriotiſme & de lumières.

Sur le veto ſuſpenſif.

Le *veto* ſuſpenſif ne feroit pas, j'en conviens, comme l'abſolu, une guerre ouverte entre la nation & ſon chef, mais il mettroit ſouvent en procès le monarque & l'aſſemblée nationale, procès indécent, procès capable de compromettre la dignité royale & de l'avilir; dans ce litige impolitique & biſarre, les intérêts du peuple en feroient le fond; l'aſſemblée nationale en feroit le premier juge; le roi feroit en ſa qualité de délégué, l'appellant des décrets, & le peuple feroit dans ſa propre cauſe le juge ſuprême entre ſes repréſentans & le monarque; celui-ci après avoir eu la première humiliation d'avoir le peuple pour ſon juge, en auroit ſouvent une ſeconde, celle de perdre ſon procès; enſuite une troiſième, celle de faire exécuter des loix qu'il auroit improuvées par ſon appel.

Sur le veto de la loi.

Ici s'elèvent de tous côtés des clameurs ſur les dangers des décrets précipités, & qui n'ayant plus le frein du *veto* royal, pourroient être l'effet de l'erreur ou des

passions. Chacun se dit en frémissant, les propriétés & les personnes seront donc à la merci de l'ignorance ou de la fougue de douze cents aristocrates qui, plus absolus qu'un despotes, pourront dans une session orageuse, dans une séance impétueuse, renverser & le gouvernement & les limites des différens pouvoirs, & l'organisation des grands corps, & l'état même des citoyens. Si ces craintes étoient effectivement celles de la nation, elle s'effrayeroit donc de sa propre confiance envers des mandataires, qu'elle a jugés dignes de son choix.

Il y auroit bien des choses à dire pour calmer des alarmes qu'on ne feint ou qu'on n'exagère que pour en faire le prétexte du *veto* royal absolu ou suspensif mais supposons le danger tel qu'on le peint. Supposons que certaines assemblées puissent se livrer à la précipitation aux erreurs, aux écarts, à l'emportement, au zèle indiscret, aux illusions de l'éloquence; supposons sur-tout que tout cela soit possible dans des temps orageux, & au sein des partis qui laissent si rarement à la raison publique & à l'esprit des individus, le calme & l'impartialité si nécessaire à des corps législatifs.

Eh bien! voici le préservatif infaillible de ces égaremens politiques. C'est un *veto* sans doute, mais ce n'est pas le *veto* d'un mortel qui peut se passionner comme tout autre, qui par état doit être plus agité par les passions d'autrui, plus égaré par des inspirations captieuses qu'une assemblée entière par les préjugés, ou par les passions de ses membres. C'est le *veto* de la loi, *veto* froid, impassible, impartial qui s'étendroit à tous les décrets sans exeption; *veto* sans dangers pour la nation, sans inconvéniens pour le monarque, & qui en forcant les lenteurs de la législation, lui assureroient une sorte d'infallibilité, & lui imprimeroit le caractère de la sagesse.

Cet admirable *veto* feroit celui que renfermeroit un décret folemnel & irréfragable, par lequel aucune des loix décrétées par une affemblée nationale, n'auroit force de loi définitive que lorfque la pluralité des affemblées élémentaires, en procédant à l'élection de nouveaux députés, l'auroit confirmée, avec ou fous l'amendement qui aura été décrété.

Cette marche paroît irréprochable ; elle diffipe bien mieux que le *veto* royal les alarmes qu'on fait fonner fi haut, fur les excès & les égaremens poffibles d'une affemblée nationale qui feroit fouveraine dans fes décrets ; elle rend à la nation l'exercice immédiat du pouvoir légiflatif, que l'étendue de l'empire la forçoit de confier à des repréfentans. Les affemblées élémentaires qui, féparées, n'auroient pu s'accorder à faire des loix, qui, privées des avantages immenfes d'une difcuffion commune, auroient été fujettes à commander des erreurs dans les cahiers tout à la fois impératifs & contradictoires, feront dans une fituation bien plus lumineufe en jugeant les projets des loix, faits par leur mandataires réunis. L'objet de leur décifion fera préparé, & par-tout le même. Les débats de l'affemblée nationale auront éclairé ces affemblées élémentaires; celles-ci auront un fecours de plus, celui des lumières publiques toutes récentes, & leurs difcuffions particulières. C'eft alors que des cahiers pourront, fans inconvénient, être impératifs fur chaque décret ; & le rapprochement des cahiers, fait dans la prochaine légiflature, montrera la loi fixée par la majorité des vœux de la nation difperfée. Elle fera ce qu'elle doit être, l'*unique légiflateur ;* & le monarque attendra, avec autant de calme que de majefté, ce moyen infaillible de difcerner la volonté générale, pour remplir l'augufte mandat de la faire exécuter, comme dépofitaire de la force publique.

Projets d'articles ſur les objets ci-deſſus.

ARTICLE PREMIER.

Le corps légiſlatif ſera continuellement aſſemblé.

ART. II.

La moitié du corps légiſlatif ſera renouvellée tous les ſix mois.

ART. III.

Les aſſemblées élémentaires, en procédant chaque année à l'élection des députés, nommeront à la fois ceux des deux ſémeſtres.

ART. IV.

Le nombre total des députés, dans chaque légiſlature, ſera réduit à ſix cents.

ART. V.

Le corps légiſlatif ne formera qu'une chambre.

ART. VI.

Dans les cas où il aura été commis des crimes de lèze-nation & de lèze-majeſté, dans ceux où il aura été porté quelque atteinte à la conſtitution ; dans les cas encore de forfaiture miniſtérielle & des corps de magiſtrature, l'aſſemblée nationale choiſira au ſcrutin cinquante membres, pour juger les accuſés ſur la dénonciation qui en ſera faite au tribunal par décret de l'aſſemblée.

ART. VII.

Aucune des loix décretées par une aſſemblée nationale n'aura force de loi définitive, que lorſque la pluralité des aſſemblées élémentaires, en procédant à l'élection des nou-

veaux députés, l'aura confirmée avec ou ſans l'amendement qui aura été décrété.

ART. VIII.

En cas de partage des aſſemblées élémentaires ſur un décret quelconque, ce partage ſera vidé par la prochaine légiſlature après des nouveaux débats.

ART. IX.

L'aſſemblée nationale, en rendant chaque décret, déclarera s'il eſt urgent ou s'il ne l'eſt pas, & tout décret déclaré urgent ſera exécuté proviſoirement.

ART. X

Ne ſeront déclarés urgens les décrets dont l'exécution ne ſeroit pas réparable en difinitive.

ART. XI.

Nul décret de l'aſſemblée nationale ne pourra être exécuté dans l'étendue du royaume que d'autorité du roi, en ſon nom, & après la promulgation que ſa Majeſté en aura faite dans les formes ordinaires, & ne pourra cette promulgation avoir lieu pour les décrets non urgens, qu'après leur confirmation dans la légiſlature qui aura ſuivi celle où ils auront été rendus, auquel cas elle ne pourra être refuſée.